REKOMMENDATIONER

KOMMISSIONENS REKOMMENDATION

av den 20 september 2010

om reglerat tillträde till nästa generations accessnät

(Text av betydelse för EES)

(2010/572/EU)

EUROPEISKA KOMMISSIONEN UTFÄRDAR DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 292,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (ramdirektiv) [1], särskilt artikel 19.1,

med beaktande av yttrandena från organet för europeiska regleringsmyndigheter för elektronisk kommunikation (Berec) och kommunikationskommittén (Cocom), och

av följande skäl:

(1) EU:s inre marknad för elektroniska kommunikationstjänster, och i synnerhet utvecklingen av mycket snabba bredbandstjänster, är nyckeln till att skapa ekonomisk tillväxt och uppnå målen för Europa 2020-strategin. Europeiska rådet framhöll telekommunikationernas och bredbandsutbyggnadens grundläggande roll för investeringar, skapande av arbetstillfällen och allmän ekonomisk återhämtning i EU i slutsatserna från sitt möte i mars 2009. Ett av de sju flaggskeppsinitiativen i Europa 2020-strategin är en ”digital agenda för Europa”, som presenterades i maj 2010.

(2) Den digitala agendan innehåller mål för utbyggnad och införande av snabbt och mycket snabbt bredband, samt ett antal åtgärder som ska främja utbyggnaden av nästa generations accessnät baserat på fiberoptik och stödja de omfattande investeringar som kommer att krävas under de närmaste åren. Denna rekommendation, som ska ses mot bakgrund av detta, syftar till att främja innovation och investeringar i ny och förbättrad infrastruktur, med vederbörlig hänsyn till de risker som all investeringsverksamhet medför och behovet av att upprätthålla en effektiv konkurrens, som på sikt är en viktig drivkraft för investeringar.

(3) I enlighet med artikel 16.4 i direktiv 2002/21/EG håller de nationella regleringsmyndigheterna på att ta fram regler som ska göra det möjligt att klara de utmaningar som övergången från koppar- till fiberbaserade nät innebär. De relevanta marknaderna i det här sammanhanget är marknaderna för tillträde till nätinfrastruktur utanför distributionsnäten (marknad 4) och bredbandstillträde i grossistledet (marknad 5). Det är av grundläggande betydelse att de nationella regleringsmyndigheterna samordnar sina regleringsåtgärder för att undvika störningar på den inre marknaden och skapa rättssäkerhet för alla investerare. Därför bör det utarbetas riktlinjer för de nationella regleringsmyndigheterna i syfte att förhindra olämpliga avvikelser mellan regleringsmetoderna, samtidigt som det blir möjligt för de nationella regleringsmyndigheterna att ta hänsyn till nationella omständigheter när de utformar lämpliga skyldigheter. Utformningen och omfattningen av de skyldigheter som regleringsmyndigheten ålägger bör återspegla en proportionell tillämpning av principen om investeringsstegen.

(4) Denna rekommendation omfattar framför allt skyldigheter som åläggs operatörer som anses ha betydande inflytande på marknaden (SMP) på grundval av det förfarande för analys av marknaden som anges i artikel 16 i direktiv 2002/21/EG. Medlemsstaterna kan dock också föreskriva gemensamt utnyttjande av faciliteter för företag som driver elektroniska kommunikationsnät i enlighet med artikel 12 i det direktivet när så är motiverat eftersom en dubblering av infrastrukturen är ineffektiv ekonomiskt sett eller fysiskt ogörlig. På så sätt kan man övervinna de hinder som anläggningsinfrastrukturen och de terminerande avsnitten utgör.

(5) Efterfråge- och utbudssituationen förväntas förändras betydligt på både grossist- och detaljistnivå när nästa generations accessnät byggs ut. Därför kan nya skyldigheter behöva åläggas och en ny kombination av aktiva och passiva skyldigheter som underlättar tillträdet till marknaderna 4 och 5 kan komma att fordras.

(6) För att främja effektiva investeringar från alla operatörers sida krävs det säkerhet i fråga om regleringen. Det är viktigt att regleringsstrategin är konsekvent över tiden så att investerarna tryggt kan utforma sina affärsplaner. För att mildra den osäkerhet som är förknippad med periodiska översyner av marknaden bör de nationella regleringsmyndigheterna i största möjliga omfattning klargöra på vilket sätt förutsebara förändringar av marknadsförhållandena kan inverka på skyldigheterna.

[1] EGT L 108, 24.4.2002, s. 33.

(7) När nya fibernät installeras där det tidigare inte funnits nät bör de nationella regleringsmyndigheterna se över och vid behov justera befintliga skyldigheter för att se till att de gäller oberoende vilken nätteknik som används.

(8) Utbyggnaden av nästa generations accessnät kommer troligen att medföra viktiga förändringar av de ekonomiska aspekterna av att tillhandahålla tjänster, liksom av konkurrenssituationen.

(9) I detta sammanhang bör de nationella regleringsmyndigheterna noggrant analysera de konkurrensförhållanden som uppkommer till följd av att nästa generations accessnät byggs ut. De nationella regleringsmyndigheterna bör fastställa geografiska marknader inom de egna länderna i enlighet med kommissionens rekommendation 2007/879/EG av den 17 december 2007 för relevanta marknader för varor och tjänster inom sektorn för elektronisk kommunikation som kan bli föremål för förhandsreglering i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster ([1]) om de tydligt kan urskilja markant och objektivt avvikande konkurrensförhållanden som är stabila över tiden. I situationer där det inte kan konstateras att de skilda konkurrensförhållandena skulle göra det motiverat att fastställa geografiska marknader inom länderna kan det ändå vara lämpligt att de nationella regleringsmyndigheterna vidtar åtgärder mot olika konkurrensvillkor inom olika delar av en geografiskt avgränsad marknad, till exempel på grund av att det finns många alternativa infrastrukturer eller infrastrukturbaserade operatörer, genom att införa differentierade skyldigheter och tillträdesprodukter.

(10) Övergången från kopparbaserade till fiberbaserade nät kan förändra konkurrensförhållandena i olika geografiska områden och nödvändiggöra en översyn av den geografiska räckvidden för marknaderna 4 och 5 eller skyldigheter på marknaderna 4 och 5 om dessa marknader eller skyldigheter har segmenterats på grundval av konkurrens genom tillträde till accessnät (LLUB).

(11) När det fastställs en SMP-operatör inom marknad 4 bör en lämplig kombination av skyldigheter åläggas.

(12) Tillgången till anläggningsinfrastruktur är en förutsättning för att parallella fibernät ska kunna skapas. Därför är det viktigt att de nationella regleringsmyndigheterna får den information de behöver för att kunna bedöma om det finns ledningar och andra accessnätsfaciliteter för nästa generations accessnät och i så fall var. De nationella regleringsmyndigheterna bör utnyttja de befogenheter de har i enlighet med direktiv 2002/21/EG för att skaffa sig all relevant information om var sådana faciliteter finns, vilken kapacitet de har och hur tillgängliga de är. Alternativa operatörer bör helst ha möjlighet att bygga ut sina fibernät samtidigt som SMP-operatören och dela kostnaderna för anläggningsarbetena.

(13) Det kan endast bli ändamålsenligt att påbjuda tillgång till anläggningsinfrastruktur om SMP-operatören ger tillträde till sin egen verksamhet i efterföljande led och tredje part som önskar tillträde på samma villkor. De nationella regleringsmyndigheterna bör utnyttja sina erfarenheter av att utveckla förfaranden och verktyg för LLUB för att utforma erforderliga affärsprocesser för att begära tillträde till och använda sig av anläggningsfaciliteter. Kravet på att en SMP-operatör ska offentliggöra ett adekvat referenserbjudande så snart som möjligt efter att det begärts av en operatör som ansöker om tillträde står i proportion till målet att främja effektiva investeringar och konkurrens på infrastrukturområdet. Ett sådant referenserbjudande bör ange villkoren och förfarandena för tillträde till anläggningsinfrastrukturen, inklusive prisuppgifter.

(14) Kostnadsorienterade priser implicerar en rimlig avkastning på investerat kapital. När investeringar i icke replikerbara fysiska tillgångar såsom anläggningsinfrastruktur inte är specifika för utbyggnaden av nästa generations accessnät (och inte medför systematiska risker av motsvarande dignitet) bör deras riskprofil inte anses vara en annan än för den befintliga kopparinfrastrukturen.

(15) När så är möjligt bör de nationella regleringsmyndigheterna sträva efter att se till att SMP-operatörens nybyggda faciliteter utformas så att fler operatörer kan använda dessa för att anlägga fiberledningar.

(16) När det gäller fiber till hemmet (FTTH) är det i allmänhet dyrt och ineffektivt att dubblera det terminerande avsnittet av fibernätet. För att möjliggöra hållbar infrastrukturkonkurrens måste därför tillträde ges till det terminerande avsnittet av den fiberinfrastruktur som anlagts av SMP-operatören. För att tillträdet ska bli ändamålsenligt är det viktigt att det erbjuds på en nivå i SMP-operatörens nät som möjliggör för tillträdande operatörer att uppnå den minsta effektiva volym som krävs för att konkurrensen ska vara effektiv och hållbar. När så erfordras kan särskilda gränssnitt fordras för att tillträdet ska bli ändamålsenligt.

(17) Insyns- och icke-diskrimineringsskyldigheter måste finnas för att tillträdet till det terminerande avsnittet ska bli ändamålsenligt. För att operatörer som ansöker om tillträde ska kunna fatta investeringsbeslut är det nödvändigt att en SMP-operatör, när så begärs, offentliggör ett adekvat referenserbjudande inom en kort tidsperiod.

(18) De nationella regleringsmyndigheterna måste se till att tillträdespriserna återspeglar SMP-operatörens faktiska kostnader, inbegripet vederbörlig hänsyn till risknivån för investeringen.

([1]) EUT L 344, 28.12.2007, s. 65.

(19) Nät baserade på multifiberarkitektur kostar marginellt mer att bygga än nät med enkelfiberarkitektur, men ger alternativa operatörer möjlighet att kontrollera sina egna anslutningar fram till slutanvändaren. De kommer troligen att främja långsiktig hållbar konkurrens i linje med målen för EU:s rättsliga ram. Därför är det önskvärt att de nationella regleringsmyndigheterna använder sina befogenheter för att underlätta utbyggnaden av multifiberledningar i det terminerande avsnittet med hänsyn tagen till i synnerhet efterfrågan och kostnaderna.

(20) Alternativa operatörer, av vilka en del redan har byggt egna nät för att ansluta sig till SMP-operatörens kopparbaserade accessnät, behöver erbjudas lämpliga accessprodukter för att kunna fortsätta att konkurrera när nästa generations accessnät byggs ut. För FTTH kan dessa vara tillträde till anläggningsinfrastruktur, till det terminerande avsnittet, till fiberbaserade accessnät (inbegripet svartfiber) eller bredbandstillträde för grossistledet. Där skyldigheter som ålagts på marknad 4 leder till effektiv konkurrens i motsvarande efterföljande marknadsled, på hela marknaden eller i vissa geografiska områden, kan andra skyldigheter på marknaden eller områdena i fråga upphävas. Ett sådant upphävande kan till exempel vara tillrådligt om införandet av fysiska tillträdesskyldigheter skulle göra tillkommande bitströmsskyldigheter överflödiga. Under exceptionella omständigheter kan dessutom de nationella regleringsmyndigheterna avstå från att påbjuda tillträde till fibernät i geografiska områden där förekomsten av många alternativa infrastrukturer, såsom FTTH-nät och/eller kabelnät, i kombination med konkurrenskraftiga erbjudanden om fysiskt tillträde sannolikt kommer att leda till effektiv konkurrens i efterföljande led.

(21) De skyldigheter som införs genom artikel 16 i direktiv 2002/21/EG grundas på det fastställda problemets art, utan hänsyn till den teknik eller den arkitektur som en SMP-operatör tillämpar. Att en SMP-operatör bygger upp en nättopologi som bygger på punkt-till-multipunkt eller punkt-till-punkt bör därför inte i sig påverka valet av skyldigheter, eftersom det finns ny teknik som kan lösa eventuella tekniska problem härvidlag. De nationella regleringsmyndigheterna bör kunna anta åtgärder som under en övergångsperiod påbjuder alternativa tillträdesprodukter som utgör nära substitut till fysiskt tillträde, förutsatt att detta åtföljs av de lämpligaste skyddsmekanismerna för att garantera likvärdigt tillträde och effektiv konkurrens ([1]). Under alla omständigheter bör de nationella regleringsmyndigheterna i sådana fall påbjuda fysiskt tillträde så snart som det är tekniskt och kommersiellt möjligt.

(22) När tillträde till fibernät påbjuds bör det befintliga referenserbjudandet för LLUB ändras till att omfatta alla relevanta tillträdesvillkor, däribland ekonomiska villkor för tillträde till det fiberbaserade accessnätet, i enlighet med bilaga II till Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/19/EG ([2]). Sådana ändringar bör offentliggöras utan oskälig fördröjning, så att operatörer som ansöker om tillträde erhåller erforderlig insyn och planeringssäkerhet.

(23) Utbyggnaden av FTTH är normalt förknippad med betydande risker, med tanke på den höga utbyggnadskostnaden per hushåll och att antalet slutkundstjänster som kräver bättre egenskaper (till exempel högre kapacitet), som bara kan tillhandahållas med hjälp av fiberledningar, fortfarande är begränsat. För att investeringar i fibernät ska löna sig måste nya tjänster som tillhandahålls via nästa generations accessnät få genomslag på kort och medellång sikt. Den kapitalkostnad som en SMP-operatör baserar sina tillträdespriser på bör återspegla den högre risk som investeringen medför i förhållande till befintliga kopparbaserade nät.

(24) En diversifiering av utbyggnadsrisken kan leda till snabbare och effektivare utbyggnad av nästa generations accessnät. Därför bör de nationella regleringsmyndigheterna analysera de prissättningssystem som SMP-operatörer föreslår i syfte att diversifiera investeringsrisken.

(25) När SMP-operatörer erbjuder lägre priser för tillträde till fiberbaserade accessnät i utbyte mot förhandsåtaganden i form av långsiktiga eller omfångsrika kontrakt bör dessa inte betraktas som otillbörligt diskriminerande om de nationella regleringsmyndigheterna anser att de lägre priserna återspeglar en faktiskt reducerad investeringsrisk. De nationella regleringsmyndigheterna bör dock se till att sådan prissättning inte leder till en marginalklämning som förhindrar en effektiv marknadsetablering.

(26) Marginalklämning kan påvisas genom att visa att SMP-operatörens egna verksamheter i efterföljande led inte skulle kunna bedriva någon lönsam verksamhet på grundval av det pris som operatörens verksamheter i föregående led debiterar sina konkurrenter i det föregående marknadsledet (test av ”lika effektiv konkurrent”). Alternativt kan man påvisa marginalklämning genom att visa att marginalen mellan det pris som konkurrenterna i det föregående ledet debiteras för tillträde och det pris som SMP-operatören tar ut i efterföljande led inte är tillräcklig för att en rimligt effektiv tjänsteleverantör i efterföljande led skulle kunna erhålla en normal vinst (test av ”rimligt effektiv konkurrent”). När det gäller

([1]) Se även skäl 60 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/140/EG (EUT L 337, 18.12.2009, s. 37).

([2]) EGT L 108, 24.4.2002, s. 7.

priskontroll på förhand i syfte att upprätthålla en effektiv konkurrens mellan operatörer som inte har samma stordriftsfördelar och räckvidd och som har olika enhetskostnader i sina nät är test av ”rimligt effektiv konkurrent” vanligen lämpligare. Bedömningen av om marginalklämning förekommer bör dessutom göras under en lämplig tidsperiod. För att skapa förutsägbarhet bör de nationella regleringsmyndigheterna i förväg ange vilken metod de kommer att tillämpa för att utforma testet, vilka parametrar som ska användas och vilka skyldigheter som ska användas om marginalklämning konstateras.

(27) Nät baserade på multifiberarkitektur ger operatörer som ansöker om tillträde full kontroll över fiberledningarna utan att de behöver dubblera dyra investeringar eller riskera diskriminerande behandling om tillträde till enkelfiberbaserade accessnät påbjuds. Därför ger nät baserade på multifiberarkitektur sannolikt en bättre och intensivare konkurrens i efterföljande led. Medinvesteringar i nästa generations accessnät kan reducera både kostnaderna och risken för investeringen och därmed medföra en mer omfattande utbyggnad av FTTH.

(28) Medinvesteringar i FTTH-nät baserade på multifiberarkitektur kan under vissa förutsättningar leda till effektiv konkurrens i de geografiska områden som omfattas. Faktorer som spelar in är i synnerhet antalet berörda operatörer, hur det gemensamt kontrollerade nätet är uppbyggt och andra arrangemang mellan medinvesterarna som syftar till att säkra en effektiv konkurrens i efterföljande led. Om dessa förutsättningar är gynnsamma och konkurrensförhållandena i de berörda områdena markant och objektivt skiljer sig från de förhållanden som råder inom andra områden kan detta göra det motiverat att fastställa en separat marknad där det, efter en marknadsanalys som avses i artikel 16 i direktiv 2002/21/EG, kan fastställas att det inte finns någon SMP-operatör.

(29) De nationella regleringsmyndigheterna bör analysera kostnaderna för tillträde till delaccessnät. I tillämpliga fall bör de nationella regleringsmyndigheterna på förhand samråda med alternativa operatörer som kan vara intresserade av att dela kopplingsskåp, och på grundval av detta samråd fastställa var kopplingsskåpen ska placeras och hur kostnaderna ska fördelas.

(30) När skyldigheter avseende tillträde till delaccessnät åläggs bör de nationella regleringsmyndigheterna införa lämpliga åtgärder beträffande backhaul för att dessa skyldigheter ska bli ändamålsenliga. De operatörer som ansöker om tillträde bör kunna välja den lösning som bäst motsvarar deras krav, om det så är svartfiber (och koppar i relevanta fall), Ethernet-backhaul eller tillträde till ledningar. De nationella regleringsmyndigheterna kan vid behov vidta åtgärder för att se till att de kopplingsskåp som en SMP-operatör äger har lämplig storlek.

(31) Det bästa sättet att se till att villkoren för tillträde till delaccessnät är transparenta är att inkludera dem i det befintliga referenserbjudandet för LLUB. Det är viktigt att detta öppenhetskrav gäller allt som erfordras för tillträde till delaccessnät, däribland backhaul och stödtjänster, för att skapa kontinuitet i befintliga konkurrenskraftiga erbjudanden. Referenserbjudandet bör innehålla samtliga prisvillkor, så att de tillträdande operatörerna kan göra en lönsamhetsberäkning av tillträdet till delaccessnätet.

(32) På samma sätt som för prissättningen för tillträde till accessnät ska prissättningen på alla komponenter som erfordras för tillträde till delaccessnät vara kostnadsorienterad och i linje med de metoder som används för att prissätta tillträde till kopparnätet. Utbytet av koppar mot fiber fram till ett mellanliggande förgreningsställe är en viktig investering som är förknippad med viss risk, även om risken åtminstone i tätbefolkade områden anses vara mindre än för FTTH-nät, med tanke på de relativa utbyggnadskostnaderna per hushåll och den osäkra efterfrågan på förbättrade eller uppgraderade tjänster.

(33) De nationella regleringsmyndigheterna bör tillämpa principer om icke-diskriminering för att undvika att SMP-operatörens detaljistled får tidsmässiga fördelar. SMP-operatörer bör vara skyldiga att uppdatera sina bitströmserbjudanden som grossister innan de lanserar nya fiberbaserade slutkundstjänster, så att konkurrerande operatörer som redan åtnjuter tillträde får en rimlig tidsperiod på sig för att reagera på lanseringen av sådana produkter. Sex månader får anses vara en rimlig tidsperiod för att nödvändiga anpassningar ska hinna göras, såvida det inte finns andra effektiva skyddsmekanismer som säkerställer icke-diskriminering.

(34) Fiberbaserade produkter för bredbandstillträde för grossistledet förväntas tekniskt vara konfigurerade så att de möjliggör större flexibilitet och bättre prestanda än kopparbaserade bitströmsprodukter. För att främja konkurrens mellan slutkundsprodukter är det viktigt att dessa olika prestanda återspeglas i olika reglerade produkter som bygger på nästa generations accessnät, inklusive tjänster som riktar sig till företag.

(35) Olika bitströmsprodukter, som kan åtskiljas i efterföljande led genom till exempel bandbredd, tillförlitlighet, servicekvalitet eller andra parametrar, skulle kunna tillhandahållas via ett specifikt nästa generations accessnät.

(36) Nya tillträdesskyldigheter måste specificeras noggrant, till exempel avseende tekniska protokoll och gränssnitt som används för att koppla samman optiska nät eller nya bitströmsskyldigheters omfattning och egenskaper. De nationella regleringsmyndigheterna bör samarbeta med varandra, med internationella standardiseringsorgan och med branschintressenter för att ta fram gemensamma tekniska standarder för detta.

(37) När prisreglering tillämpas ex-ante bör grossistpriserna för bitströmstillträde baseras på kostnadsorientering. De nationella regleringsmyndigheterna kan använda andra lämpliga metoder för priskontroll, bland annat retail minus-metodik, när det finns tillräckliga konkurrensbegränsningar för SMP-operatörens verksamhet i efterföljande led. De nationella regleringsmyndigheterna bör fastställa olika priser för olika bitströmsprodukter i den utsträckning som de bakomliggande kostnaderna för att tillhandahålla tjänsterna gör att sådana prisskillnader är motiverade, så att alla operatörer gagnas av prisdifferentiering på både grossist- och detaljistnivå. När tillträdespriset fastställs bör vederbörlig hänsyn tas till den risk som SMP-operatören löper.

(38) I vissa områden kan effektiva fysiska tillträdesskyldigheter göra det onödigt att införa en skyldighet till bredbandstillträde för grossistledet för att skapa effektiv konkurrens i efterföljande led. I synnerhet när en SMP-operatör har byggt ut ett FTTH-nät och effektivt tillträde till fibernätet är möjligt för alternativa operatörer (särskilt i punkt-till-punkt-nät) kan en nationell regleringsmyndighet bedöma att detta tillträde är tillräckligt för att trygga en effektiv konkurrens i efterföljande led, framför allt i tätbefolkade områden. Under sådana omständigheter kan det skapa större investeringsincitament för alla operatörer och främja en snabb utbyggnad om man avstår från att införa en skyldighet till bredbandstillträde för grossistledet.

(39) När det finns dokumenterade erfarenheter av att funktionell separation eller liknande arrangemang har lett till fullt likvärdigt tillträde till nästa generations accessnät för alternativa operatörer och för SMP-operatörens verksamhet i efterföljande led och när det finns tillräckligt konkurrenstryck på SMP-operatörens verksamhet i efterföljande led har de nationella regleringsmyndigheterna större flexibilitet när det gäller att utforma skyldigheter avseende bredbandstillträde för grossistledet. I synnerhet kan priset på bitströmsprodukten överlåtas till marknaden att fastställa. Noggrann övervakning och lämpliga marginalklämningstest enligt ovan erfordras emellertid för att undvika konkurrensbegränsande effekter.

(40) Operatörer som redan erhållit tillträde har ett legitimt intresse av att få tillräckligt med tid på sig för att kunna förbereda sig för förändringar som i stor utsträckning inverkar på deras investeringar och affärsmässiga förutsättningar. I frånvaro av kommersiella avtal bör de nationella regleringsmyndigheterna se till att lämpliga regler för migrering utformas. Dessa regler bör vara tydliga och ha en sådan detaljeringsgrad att operatörer som i dag erhåller tillträde kan förbereda sig för förändringarna. Bland annat bör den innehålla regler för eventuellt gemensamt arbete som behöver utföras av operatörer som ansöker om tillträde och SMP-operatören liksom för exakt hur anslutningspunkterna ska avvecklas. Befintliga skyldigheter för SMP-operatörer bör bibehållas under en lämplig övergångsperiod. Denna övergångsperiod bör överensstämma med den normala investeringsperioden för tillträde till ett accessnät eller delaccessnät, vilken i allmänhet är fem år. Om en SMP-operatör tillhandahåller ett likvärdigt tillträde i korskoppling kan de nationella regleringsmyndigheterna besluta att fastställa en kortare period.

(41) När en SMP-operatör planerar att ersätta en del av sitt befintliga kopparaccessnät med fiber och avveckla anslutningspunkter som används bör de nationella regleringsmyndigheterna inhämta relevant information från SMP-operatören och, i enlighet med artikel 9.1 i direktiv 2002/19/EG se till att företag som har tillträde till SMP-operatörens nät i god tid erhåller all information som erfordras för att anpassa sina egna nät och utbyggnadsplaner. De nationella regleringsmyndigheterna bör fastställa vilket format och vilken detaljeringsnivå sådan information ska ha, och samtidigt garantera att informationen endast används i det avsedda syftet och hålls konfidentiell under hela processen.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS FÖLJANDE.

Syfte och räckvidd

1. Syftet med denna rekommendation är att bidra till den inre marknadens utveckling genom att öka rättssäkerheten och främja investeringar, konkurrens och nyskapande på marknaden för bredbandstjänster, i synnerhet i samband med övergången till nästa generations accessnät.

2. Denna rekommendation innehåller en gemensam strategi för att främja ett konsekvent genomförande av skyldigheter avseende nästa generations accessnät på grundval av ett förfarande för marknadsanalys i enlighet med direktiv 2002/19/EG och 2002/21/EG.

3. När de nationella regleringsmyndigheterna i samband med marknadsanalyser som genomförs i enlighet med artikel 16 i direktiv 2002/21/EG överväger att införa skyldigheter bör de utforma effektiva skyldigheter i enlighet med ovan nämnda direktiv och den gemensamma ansats som beskrivs i denna rekommendation. Regelverket tillhandahåller de nationella regleringsmyndigheterna ett antal skyldigheter som möjliggör för dem att utforma lämpliga åtgärder

för att hantera marknadsmisslyckanden och uppnå regleringsmålen i varje medlemsstat. De nationella regleringsmyndigheterna bör ta hänsyn till överenskommelser som operatörer har ingått i syfte att diversifiera risken vid utbyggnad av optiska fibernät för att ansluta bostäder eller fastigheter och att främja konkurrens.

En konsekvent ansats

4. De nationella regleringsmyndigheterna bör använda de befogenheter de har enligt artikel 5 i direktiv 2002/21/EG för att se till att SMP-operatörer tillhandahåller de upplysningar som erfordras för att utforma lämpliga skyldigheter vid övergången till nästa generations accessnät, såsom information om planerade förändringar av nättopologin eller tillgången till ledningar.

5. Översynen av marknaderna 4 och 5 i rekommendation 2007/879/EG bör ta hänsyn till nästa generations accessnät och de nationella regleringsmyndigheterna bör genomföra översynen samordnat och skyndsamt. De nationella regleringsmyndigheterna bör se till att skyldigheter som införs för marknaderna 4 och 5 överensstämmer med varandra.

6. När en marknadsanalys visar att marknadsförhållandena i huvudsak är konstanta bör de nationella regleringsmyndigheterna tillämpa en konsekvent regleringsansats under lämpliga översynsperioder. Om möjligt bör de nationella regleringsmyndigheterna i sina beslut förklara på vilket sätt de har för avsikt att anpassa de skyldigheterna på marknaderna 4 och 5 vid framtida marknadsanalyser för att svara emot troliga förändringar av marknadsförhållandena.

7. När de nationella regleringsmyndigheterna inför symmetriska åtgärder i enlighet med artikel 12 i direktiv 2002/21/EG för att skapa tillträde till ett företags anläggningsinfrastruktur och terminerande avsnitt bör de nationella regleringsmyndigheterna vidta genomförandeåtgärder i enlighet med artikel 5 i direktiv 2002/19/EG.

8. När fiber används i accessnät där det tidigare inte funnits nät bör de nationella regleringsmyndigheterna inte kräva att SMP-operatörer dessutom ska bygga ut parallella kopparnät för att fullgöra sina skyldigheter, däribland skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster, utan tillåta tillhandahållande av produkter eller tjänster via fibernätet som funktionsmässigt motsvarar eventuella befintliga reglerade produkter eller tjänster.

Geografiska skillnader

9. De nationella regleringsmyndigheterna bör granska skillnaderna i konkurrensvillkor i olika geografiska områden för att fastställa om det är motiverat att fastställa geografiska delmarknader inom länderna eller att införa differentierade skyldigheter. När det finns bestående och markanta skillnader i konkurrensvillkor bör de nationella regleringsmyndigheterna fastställa geografiska marknader inom de egna länderna i enlighet med rekommendation 2007/879/EG. I andra fall bör de nationella regleringsmyndigheterna övervaka om utbyggnaden av nästa generations accessnät och den därpå följande utvecklingen av konkurrensförhållandena på en geografiskt avgränsad marknad gör att det är motiverat med differentierade skyldigheter.

10. När geografiska marknader inom länder eller skyldigheter för marknad 5 som är beroende av accessprodukter på marknad 4 tidigare har fastställts och nu kan bli överflödiga på grund av utbyggnaden av nästa generations accessnät bör denna segmentering eller dessa åtgärder ses över.

Definitioner

11. I denna rekommendation gäller följande definitioner:

— *nästa generations accessnät (NGA):* kabelbaserade accessnät som helt eller delvis består av optiska element och som kan tillhandahålla bredbandstjänster med bättre egenskaper (till exempel högre kapacitet) än de som tillhandahålls via de befintliga kopparnäten. I de flesta fall är nästa generations accessnät resultatet av uppgraderingar av befintliga kopparnät eller koaxialnät.

— *anläggningsinfrastruktur:* fysiska accessnätsfaciliteter som en operatör som tillhandahåller elektroniska kommunikationstjänster använder för att dra accessnätskablar med till exempel kopparledningar, optiska fiberledningar eller koaxialledningar. Oftast, men inte alltid, avses tillgångar under eller ovan jord såsom ledningar, delledningar, inspektionsbrunnar och stolpar.

— *ledning:* ett underjordiskt rör eller en kanal som innehåller kopparledningar, optiska fiberledningar eller koaxialledningar till antingen kärn- eller accessnät.

— *inspektionsbrunnar:* hål, vanligen med lock, genom vilka en person kan ta sig ned i ett underjordiskt valv där det finns en anslutningsplats för korskopplingar eller underhåll av underjordiska kablar för elektronisk kommunikation.

— *Metropolitan Point of Presence (MPoP):* kopplingspunkten mellan en operatörs access- och kärnnät i nästa generations accessnät. Motsvarar korskopplingen i ett kopparaccessnät. Alla abonnenters anslutningar i nästa generations accessnät i ett visst område (vanligen en stad eller stadsdel) centraliseras till ett optiskt distributionsfält (ODF) i MPoP. Från det optiska distributionsfältet ansluts NGA-ledningarna till NGA-operatörens egen eller andra operatörers kärnnätutrustning, eventuellt med hjälp av mellanliggande backhaulförbindelser när utrustningen inte är samlokaliserad i MPoP.

— *förgreningsställe:* en mellanliggande nod i ett nästa generations accessnät varifrån en eller flera fiberkablar från MPoP (mataravsnittet) förgrenas till slutanvändarnas lokaler (det terminerande avsnittet). Varje förgreningsställe används i allmänhet för många byggnader. Det kan antingen vara placerat längst ned i en byggnad (i flerbostadshus) eller i en gata. Ett förgreningsställe innehåller en korskoppling som gör fastighetsnätkablarna gemensamma, samt eventuell icke strömförande utrustning som optiska delningsdosor.

— *terminerande avsnitt:* den del av ett nästa generations accessnät som kopplar samman en slutanvändares lokaler med det första förgreningsstället. Det terminerande avsnittet innehåller således vertikala ledningar i byggnaden och eventuella horisontella ledningar fram till en optisk delningsdosa i källaren eller en inspektionsbrunn i närheten.

— *FTTH eller fiber till hemmet:* ett accessnät som består av optiska fiberledningar i både mataravsnittet och de terminerande avsnitten i accessnätet, det vill säga ansluter en kunds lokaler (huset eller lägenheten) till MPoP med hjälp av optiska fibrer. I denna rekommendation avser FTTH både fiber till hemmet och fiber till byggnaden (FTTB).

— *FTTH-nät baserade på multifiberarkitektur:* en form av fibernät där investeraren bygger fler fiberledningar än han behöver för sina egna syften i både mataravsnittet och de terminerande avsnitten i accessnätet i syfte att sälja tillträdet till dessa till andra operatörer, främst i form av brukningsrättigheter som inte kan upphävas (IRU).

— *medinvesteringar i FTTH:* en överenskommelse mellan oberoende leverantörer av elektroniska kommunikationstjänster i syfte att bygga ut FTTH-nät gemensamt, i synnerhet i mindre tätbefolkade områden. Medinvesteringarna har olika rättsliga utformningar, men vanligen bygger medinvesterarna nätinfrastrukturen och delar det fysiska tillträdet till denna.

Fysiskt tillträde till nätinfrastruktur i grossistledet (marknad 4)

12. När det fastställts en SMP-operatör på marknad 4 ska de nationella regleringsmyndigheterna ålägga lämpliga skyldigheter med beaktande av nedan angivna principer.

Tillträde till en SMP-operatör anläggningsinfrastruktur

13. När ledningskapacitet finns tillgänglig bör de nationella regleringsmyndigheterna påbjuda tillträde till anläggningsinfrastruktur. Tillträdet bör upplåtas i enlighet med principen om likvärdighet i bilaga II.

14. De nationella regleringsmyndigheterna bör se till att tillträde till befintlig anläggningsinfrastruktur upplåtas till kostnadsorienterade priser i enlighet med bilaga I.

15. När ett referenserbjudande begärs för tillträde till anläggningsinfrastruktur bör de nationella regleringsmyndigheterna påbjuda ett sådant erbjudande så snart som möjligt. Referenserbjudandet bör upprättas senast sex månader efter det att en begäran lämnats.

16. Med utgångspunkt från marknadens efterfrågan bör de nationella regleringsmyndigheterna uppmana eller, när så är möjligt enligt nationell lag, ålägga SMP-operatören att i samband med utbyggnaden av anläggningsinfrastruktur installera tillräcklig kapacitet för att andra operatörer ska kunna använda den.

17. De nationella regleringsmyndigheterna bör samarbeta med andra myndigheter i syfte att upprätta en databas med information om geografisk placering, tillgänglig kapacitet och andra fysiska egenskaper för all anläggningsinfrastruktur som kan användas för utbyggnad av optiska fibernät på en viss marknad eller inom ett visst marknadssegment. Alla operatörer bör ha tillgång till denna databas.

Tillträde till det terminerande avsnittet i ett FTTH-nät

18. När en SMP-operatör bygger FTTH-nät bör de nationella regleringsmyndigheterna förutom att påbjuda tillträde till anläggningsinfrastrukturen påbjuda tillträde till det terminerande avsnittet i SMP-operatörens accessnät, inklusive ledningar inuti byggnader. I detta syfte bör de nationella regleringsmyndigheterna ålägga SMP-operatörer att lämna detaljerade uppgifter om sin accessnätsarkitektur och, efter samråd med potentiella operatörer som ansöker om tillträde om lämpliga anslutningsplatser, fastställa var förgreningsstället för det terminerande avsnittet i accessnätet bör vara placerat för att ge tillträde, i enlighet med artikel 12.1 i direktiv 2002/19/EG. I samband med detta bör de nationella regleringsmyndigheterna ta hänsyn till att förgreningsstället måste inrymma ett tillräckligt antal slutanvändaranslutningar för att vara kommersiellt gångbart för operatörer som ansöker om tillträde.

19. SMP-operatören bör åläggas att ge tillträde till förgreningsställena i enlighet med principen om likvärdighet i bilaga II. När ett referenserbjudande begärs för tillträde till det terminerande avsnittet bör de nationella regleringsmyndigheterna påbjuda ett sådant anbud så snart som möjligt. Referenserbjudandet bör upprättas senast sex månader efter det att en sådan begäran lämnats.

20. De nationella regleringsmyndigheterna bör se till att tillträde till det terminerande avsnittet upplåts till kostnadsorienterade priser i enlighet med bilaga I.

21. I enlighet med marknadens efterfrågan bör de nationella regleringsmyndigheterna uppmana eller, när så är möjligt enligt nationell lag, ålägga SMP-operatören att anlägga multifiberarkitektur i det terminerande avsnittet.

Tillträde till fibernätet i ett FTTH-nät

22. I enlighet med principerna i direktiv 2002/19/EG ([1]) bör de nationella regleringsmyndigheterna i princip ålägga SMP-operatörer som bygger ut FTTH att ge tillträde till fibernätet. Undantag kan bara vara motiverade i geografiska områden där förekomsten av många alternativa infrastrukturer, såsom FTTH-nät och/eller kabelnät, i kombination med konkurrenskraftiga tillträdeserbjudanden sannolikt kommer att leda till effektiv konkurrens i efterföljande led. Åläggan-den om tillträde till fibernätet bör åtföljas av lämpliga åtgärder för att säkra samlokalisering och backhaul. Tillträdet bör upplåtas i den lämpligaste punkten i nätet, vilken normalt är Metropolitan Point of Presence (MPoP).

23. De nationella regleringsmyndigheterna bör påbjuda tillträde till fibernätet oberoende av vilken nätarkitektur och teknik som SMP-operatören använder.

24. Det befintliga referenserbjudandet för LLUB bör snarast kompletteras för att omfatta tillträde till fibernät. Bilaga II till direktiv 2002/19/EG innehåller en förteckning över de minimivillkor som ska ställas i referenserbjudandet för LLUB och som i tillämpliga delar också ska gälla tillträde till fibernät. Referenserbjudandet bör upprättas så snart som möjligt och senast sex månader efter det att en nationell regleringsmyndighet har ålagt operatören att bevilja tillträde.

25. Priset för tillträde till fibernät ska vara kostnadsorienterat. När priset för tillträde till fibernät fastställs bör de nationella regleringsmyndigheterna ta vederbörlig hänsyn till tillkommande och kvantifierbara investeringsrisker som en SMP-operatör löper. Denna risk bör i princip återspeglas i ett pålägg på kapitalkostnaderna för de relevanta investeringarna i enlighet med bilaga I.

26. De nationella regleringsmyndigheterna bör också analysera de prissättningssystem som SMP-operatörer föreslår i syfte att diversifiera investeringsrisken. De nationella regleringsmyndigheterna bör endast godkänna sådana system om de är övertygade om att operatören har lämnat alla relevanta uppgifter om investeringen, och endast om dessa system inte har några diskriminerande eller utestängande effekter. Kriterier för bedömning av sådana prissättningssystem återfinns i bilaga I.

27. I sådana fall bör de nationella regleringsmyndigheterna se till att en tillräcklig marginal uppstår mellan grossist- och detaljistpriserna för att en effektiv konkurrent ska kunna etablera sig på marknaden. De nationella regleringsmyndigheterna bör således kontrollera SMP-operatörens prissättning genom att utföra ett lämpligt marginalklämningstest under en lämplig tidsperiod. De nationella regleringsmyndigheterna bör i förväg ange vilken metod de kommer att tillämpa för att utforma testet, vilka parametrar som ska användas och vilka skyldigheter som ska användas om marginalklämning konstateras.

28. När konkurrensförhållandena i det område som omfattas av gemensam utbyggnad av FTTH-nät baserade på multifiberarkitektur av flera medinvesterare är markant olika, så att det är motiverat att fastställa en separat geografisk delmarknad, bör de nationella regleringsmyndigheterna inom ramen för sin marknadsanalys och mot bakgrund av den grad av infrastrukturkonkurrens som medinvesteringen resulterar i, undersöka om det är berättigat att fastställa en SMP-operatör på denna marknad. I det sammanhanget bör de nationella regleringsmyndigheterna särskilt granska om alla medinvesterare erhåller likvärdigt och kostnadsorienterat tillträde till den gemensamma infrastrukturen och om de konkurrerar effektivt i efterföljande led. De bör också granska om medinvesterarna installerar tillräcklig ledningskapacitet för nyttjande av tredje part och upplåter kostnadsorienterat tillträde till denna kapacitet.

Tillträdeskrav för FTTN

29. De nationella regleringsmyndigheterna bör ålägga operatörerna att ge tillträde till de kopparbaserade delaccessnäten. Skyldigheter avseende tillträde till kopparbaserade delaccessnät bör kompletteras med åtgärder för backhaul, däribland i tillämpliga fall fiber- och Ethernet-backhaul, samt stödjande skyldigheter som skapar effektivitet och genomförbarhet, såsom icke-diskriminerande tillträde till faciliteter för samlokalisering eller – om sådana saknas – motsvarighet till samlokalisering. Referenserbjudandet bör upprättas så snart som möjligt och senast sex månader efter det att en nationell regleringsmyndighet har ålagt operatören att bevilja tillträde.

30. När de nationella regleringsmyndigheterna ålägger SMP-operatörer att ge tillträde till kopparbaserade delaccessnät bör dessa också åläggas att komplettera sina befintliga referenserbjudande för LLUB med alla erforderliga uppgifter. Alla tillträdespriser bör vara kostnadsorienterade, i enlighet med bilaga I.

Bredbandstillträde för grossistledet (marknad 5)

31. När en SMP-operatör fastställs på marknad 5 ska skyldigheter som underlättar bredbandstillträde för grossistledet bibehållas eller ändras för befintliga tjänster och substitut för dessa. De nationella regleringsmyndigheterna bör överväga att införa bredbandstillträde för grossistledet via VDSL som substitut för befintligt bredbandstillträde för grossistledet via det rena kopparnätet.

32. De nationella regleringsmyndigheterna bör ålägga SMP-operatörer att göra nya produkter för bredbandstillträde för grossistledet tillgängliga i princip senast sex månader innan de eller deras detaljistdotterbolag lanserar sina egna motsvarande detaljisttjänster i nästa generations accessnät, såvida det inte finns andra effektiva skyddsmekanismer för att säkerställa icke-diskriminering.

([1]) Se särskilt skäl 19.

33. De nationella regleringsmyndigheterna bör ålägga operatörerna att tillhandahålla de olika grossistprodukter som i fråga om bandbredd och kvalitet bäst återspeglar den tekniska kapaciteten hos infrastrukturen i nästa generations accessnät, för att alternativa operatörer ska kunna konkurrera effektivt, också när det gäller tjänster som riktar sig till företag.

34. De nationella regleringsmyndigheterna bör samarbeta för att fastställa lämpliga tekniska specifikationer för produkter för bredbandstillträde för grossistledet via nästa generations accessnät och lämna uppgifter till internationella standardiseringsorgan för att underlätta utvecklingen av branschstandarder.

35. De nationella regleringsmyndigheterna bör i princip påbjuda kostnadsorientering för produkter för bredbandstillträde för grossistledet som operatörerna åläggs att tillhandahålla i enlighet med bilaga I, med hänsyn tagen till skillnader i bandbredd och kvaliteten på olika grossistprodukter.

36. De nationella regleringsmyndigheterna bör analysera om skyldigheter avseende kostnadsorientering för tillträdesprodukter för bredbandstillträde för grossistledet som operatörerna åläggs att tillhandahålla behöver åläggas för att skapa en effektiv konkurrens om funktionell separation eller andra former av separation har visat sig effektivt kunna säkra ett likvärdigt tillträde. I avsaknad av kostnadsorientering bör de nationella regleringsmyndigheterna övervaka SMP-operatörens prissättning genom att utföra ett lämpligt marginalklämningstest.

37. När de nationella regleringsmyndigheterna anser att det i ett visst geografiskt område finns effektivt tillträde till det fiberbaserade accessnätet i SMP-operatörens nät och att sådant tillträde sannolikt kommer att leda till effektiv konkurrens i efterföljande led bör de nationella regleringsmyndigheterna överväga att upphäva skyldigheter avseende bitströmstillträde för grossistledet i området i fråga.

38. Vid medinvesteringar bör de nationella regleringsmyndigheterna låta principerna i punkt 28 vara vägledande för beslutet om en SMP-operatör finns.

Migrering

39. Befintliga skyldigheter för SMP-operatörer avseende marknaderna 4 och 5 bör bibehållas och inte påverkas av förändringar av den befintliga nätarkitekturen och -tekniken, såvida inte en överenskommelse om lämpliga regler för migrering ingås mellan SMP-operatören och operatörer som redan erhållit tillträde till dess nät. Om en sådan överenskommelse saknas bör de nationella regleringsmyndigheterna se till att alternativa operatörer informeras senast fem år, där så är lämpligt med beaktande av nationella omständigheter, innan anslutningspunkter som till exempel lokala stationer avvecklas. Denna period kan vara kortare än fem år om fullt likvärdigt tillträde tillhandahålls i anslutningspunkten.

40. De nationella regleringsmyndigheterna bör utforma ett genomblickbart ramverk för övergången från koppar- till fiberbaserade nät. De nationella regleringsmyndigheterna bör se till att de system och förfaranden som SMP-operatörer inför, däribland operativa stödsystem, utformas så att de underlättar alternativa leverantörers övergång till tillträdesprodukter som baserar sig på nästa generations accessnät.

41. De nationella regleringsmyndigheterna bör utnyttja sina befogenheter enligt artikel 5 i direktiv 2002/21/EG för att erhålla upplysningar från SMP-operatörer om eventuella planer på förändringar av nät som kan förväntas påverka konkurrensförhållandena på en viss marknad eller undermarknad. När en SMP-operatör planerar att ersätta en del av sitt befintliga kopparaccessnät med fiber och avveckla anslutningspunkter som används bör de nationella regleringsmyndigheterna i enlighet med artikel 9.1 i direktiv 2002/19/EG se till att företag som har tillträde till SMP-operatörens nät i god tid erhåller all information som erfordras för att anpassa sina egna nät och utbyggnadsplaner. De nationella regleringsmyndigheterna bör fastställa vilket format och vilken detaljeringsnivå sådan information ska ha och se till att de lämnade uppgifterna hålls konfidentiella.

42. Denna rekommendation riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdad i Bryssel den 20 september 2010.

På kommissionens vägnar

Neelie KROES

Vice ordförande

BILAGA I

Prissättningsprinciper och risk

1. GEMENSAMMA PRINCIPER FÖR PRISSÄTTNING AV TILLTRÄDE TILL NÄSTA GENERATIONS ACCESSNÄT

Enligt artikel 8.2 i direktiv 2002/21/EG ska de nationella regleringsmyndigheterna främja konkurrens vid tillhandahållandet av elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster samt tillhörande faciliteter och tjänster och därvid bland annat främja effektiva investeringar i infrastruktur. När de nationella regleringsmyndigheterna fastställer det kostnadsunderlag som ska användas för skyldigheten att tillämpa kostnadsorienterad prissättning i enlighet med artikel 13.1 i direktiv 2002/19/EG bör de ta hänsyn till om en dubblering av tillträdesinfrastrukturen i fråga i nästa generations accessnät är ekonomiskt genomförbar och ändamålsenlig. När detta inte är fallet är det övergripande syftet att skapa verkligt lika villkor mellan SMP-operatörens verksamhet i efterföljande led och alternativa nätoperatörer. Därför kan en konsekvent tillsynsstrategi innebära att de nationella regleringsmyndigheterna använder olika underlag för att beräkna kostnadsorienterade priser för replikerbara och icke replikerbara tillgångar, eller åtminstone korrigerar de parametrar som används för kostnadsberäkningarna i det sistnämnda fallet.

I fall där lönsamheten hos investeringar i nästa generations accessnät beror på osäkra faktorer såsom antaganden om betydligt högre genomsnittsintäkt per användare eller större marknadsandelar bör de nationella regleringsmyndigheterna bedöma om kapitalkostnaderna återspeglar den högre investeringsrisken i förhållande till investeringar i befintliga kopparbaserade nät. Andra mekanismer för att fördela investeringsrisken mellan investerarna och operatörer som ansöker om tillträde och främja marknadspenetration kan också användas, såsom långsiktig prissättning eller volymrabatter. De nationella regleringsmyndigheterna bör granska sådana prissättningsmekanismer utifrån de kriterier som anges i avsnitten 7 och 8 nedan.

För att tillgodose kravet på kostnadsorienterad prissättning bör de nationella regleringsmyndigheterna införa skyldigheter avseende särredovisning i enlighet med artikel 11 i direktiv 2002/19/EG. Särredovisningen för den infrastruktur och/eller de tjänstekomponenter i nästa generations accessnät som operatören ska ge tillträde till bör utformas på ett sådant sätt att de nationella regleringsmyndigheterna kan i) identifiera kostnaderna för alla relevanta tillgångar i syfte att fastställa tillträdespriser (inklusive värdeminskning och värderingsändringar) och ii) effektivt övervaka om en SMP-operatör beviljar andra marknadsaktörer tillträde på samma villkor och till samma priser som dess egen verksamhet i efterföljande led åtnjuter. Denna övervakning bör inbegripa marginalklämningstest. Kostnaderna bör fördelas på grundval av objektiva kriterier mellan de olika grossist- och detaljistprodukter som berörs, för att undvika dubbelräkning.

De nationella regleringsmyndigheterna bör göra en beräkning av marginalkostnaderna för att ge tillträde till faciliteterna i fråga. Sådana kostnader har att göra med att begära och tillhandahålla tillträde till anläggningsinfrastruktur eller fibernät, drift och underhåll av it-system samt drift av grossistprodukter. Dessa kostnader bör fördelas proportionellt mellan alla företag som har tillträde, inklusive SMP-operatörens verksamhet i efterföljande led.

2. PRISSÄTTNING AV TILLTRÄDET TILL ANLÄGGNINGSINFRASTRUKTUR

SMP-operatörer på marknad 4 bör åläggas att tillhandahålla tillträde till befintlig anläggningsinfrastruktur till kostnadsorienterade priser. De nationella regleringsmyndigheterna bör reglera priserna för tillträde till anläggningsinfrastruktur på ett sätt som överensstämmer med metoden för att prissätta tillträdet till det kopparbaserade accessnätet. De nationella regleringsmyndigheterna bör se till att tillträdespriserna återspeglar SMP-operatörens faktiska kostnader. De nationella regleringsmyndigheterna bör i synnerhet ta hänsyn till infrastrukturens faktiska livslängd och eventuella skalfördelar som SMP-operatören har i samband med utbyggnaden. Priserna för tillträdet bör motsvara det rätta värdet på infrastrukturen, inklusive dess värdeminskning.

När de nationella regleringsmyndigheterna fastställer tillträdespriser för anläggningsinfrastruktur bör de inte använda sig av en annan riskprofil än för kopparinfrastruktur, förutom när en SMP-operatör har tvingats ta på sig särskilda anläggningskostnader – utöver de normala underhållskostnaderna – för att bygga ett nästa generations accessnät.

3. PRISSÄTTNING AV TILLTRÄDE TILL DET TERMINERANDE AVSNITTET I ETT FTTH-NÄT

De nationella regleringsmyndigheterna bör fastställa priserna för tillträde till förgreningsstället på ett sätt som överensstämmer med metoden för att prissätta tillträdet till det kopparbaserade accessnätet. De nationella regleringsmyndigheterna bör se till att tillträdespriserna återspeglar SMP-operatörens faktiska kostnader, i tillämpliga fall med tillägg av en högre riskpremie för att återspegla eventuella tillkommande och kvantifierbara risker som en SMP-operatör löper.

4. PRISSÄTTNING AV TILLTRÄDE TILL FIBERNÄTET I MPoP I ETT FTTH-NÄT (TILLTRÄDE TILL FIBERBASERAT ACCESSNÄT)

De nationella regleringsmyndigheterna bör fastställa priserna för tillträde till fiberbaserade accessnät så att de innehåller en högre riskpremie för att återspegla eventuella tillkommande och kvantifierbara risker som en SMP-operatör löper. Riskpremien bör fastställas i enlighet med den metod som beskrivs i avsnitt 6 nedan. Större flexibilitet i prissättningen kan beviljas i enlighet med avsnitten 7 och 8 nedan.

Enligt principen om icke-diskriminering bör det pris som debiteras SMP-operatörens verksamhet i efterföljande led vara detsamma som det pris som tredje part betalar.

5. PRISSÄTTNING AV TILLTRÄDE TILL DET KOPPARBASERADE DELACCESSNÄTET I FTTH-NÄT

De nationella regleringsmyndigheterna bör påbjuda kostnadsbaserat tillträde till alla komponenter som fordras för att medge tillträde till delaccessnät, inbegripet tillträde till backhaul och stödjande skyldigheter såsom icke-diskriminerande tillträde till faciliteter för samlokalisering eller – om sådana saknas – motsvarighet till samlokalisering.

De reglerade tillträdespriserna bör inte vara högre än de kostnader en effektiv operatör har. För att säkerställa detta kan de nationella regleringsmyndigheterna välja att bedöma dessa kostnader med hjälp av ”nedifrån och upp”-modeller eller *benchmarking*, om sådana finns.

När de nationella regleringsmyndigheterna fastställer tillträdespriser till det kopparbaserade delaccessnätet bör de inte använda sig av en annan riskprofil än för befintlig kopparinfrastruktur.

6. KRITERIER FÖR FASTSTÄLLANDE AV RISKPREMIER

Graden av investeringsrisk bör motsvaras av en riskpremie som ingår i kapitalkostnaden. Den på förhand tillåtna avkastningsnivån på kapital som investeras i nästa generations accessnät bör å ena sidan skapa incitament för företag att investera (vilket implicerar en tillräckligt hög avkastning) och å andra sidan främja effektiv fördelning, hållbar konkurrens och maximal nytta för konsumenterna (vilket implicerar en icke alltför hög avkastning). För att uppnå balans mellan dessa krav bör de nationella regleringsmyndigheterna under investeringens återbetalningstid, när så är motiverat, göra ett tillägg som återspeglar investeringsrisken i beräkningen av den genomsnittliga vägda kapitalkostnaden som görs för att fastställa priset för tillträde till det kopparbaserade accessnätet. Vid kalibreringen av intäkterna för beräkning av den genomsnittliga vägda kapitalkostnaden bör hänsyn tas till alla dimensioner av det kapital som investerats, däribland lämpliga arbetskrafts- och byggkostnader, förväntade effektivitetsvinster och tillgångens slutvärde, i enlighet med skäl 20 i direktiv 2002/19/EG.

De nationella regleringsmyndigheterna bör bland annat ta hänsyn till följande osäkerhetsfaktorer när de bedömer investeringsrisken: i) osäkerhet som har att göra med efterfrågan i detaljist- och grossistledet, ii) osäkerhet som har att göra med kostnaderna för utbyggnad, anläggningsarbeten och det administrativa utförandet, iii) osäkerhet som har med tekniska framsteg att göra, iv) osäkerhet som har med marknadsdynamiken och den framväxande konkurrenssituationen att göra, såsom graden av konkurrens på infrastruktur- och/eller kabelområdet och v) makroekonomisk osäkerhet. Dessa faktorer kan förändras över tiden, i synnerhet till följd av att efterfrågan i detaljist- och grossistledet successivt tillgodoses. De nationella regleringsmyndigheterna bör därför se över situationen med jämna mellanrum och anpassa riskpremien med hänsyn till de ovannämnda faktorerna.

Faktorer som förekomsten av stordriftsfördelar (särskilt om investeringen endast genomförs i stadsområden), höga marknadsandelar i detaljistledet, kontroll över viktig infrastruktur, besparingar på löpande kostnader, intäkter av försäljning av fast egendom samt förmånligt tillträde till aktie- och skuldebrevsmarknaderna kan sannolikt minska SMP-operatörens risk för en investering i nästa generations accessnät. De nationella regleringsmyndigheterna bör också med jämna mellanrum utvärdera dessa faktorer när de ser över riskpremien.

Det ovanstående resonemanget gäller främst investeringar i FTTH. Däremot har investeringar i FTTN, som delvis är uppgraderingar av befintliga accessnät (som till exempel VDSL), normalt en betydligt lägre riskprofil än investeringar i FTTH, åtminstone i tätbefolkade områden. Det finns i synnerhet mindre osäkerhet om efterfrågan på den bandbredd som ska levereras via FTTN/VDSL och överlag krävs det mindre kapital. Därför bör visserligen reglerade priser på bredbandstillträde för grossistledet baserat på FTTN/VDSL ta hänsyn till eventuell investeringsrisk, men denna risk bör inte förmodas vara i samma storleksordning som den risk som är förknippad med FTTH-baserade accessprodukter för grossistledet. När de nationella regleringsmyndigheterna fastställer riskpremier för bredbandstillträde för grossistledet baserat på FTTN/VDSL bör de ta vederbörlig hänsyn till dessa faktorer och i princip inte godta de prissättningssystem som beskrivs i avsnitten 7 och 8 nedan. De nationella regleringsmyndigheterna bör ha ett offentligt samråd om metoder för att fastställa riskpremierna.

7. KRITERIER FÖR BEDÖMNING AV LÅNGSIKTIG PRISSÄTTNING AV TILLTRÄDE TILL FTTH-NÄT

Riskkorrigerade tillträdespriser baserade på långsiktigt tillträde kan variera som en funktion av den tid som tillträdesåtagandena gäller. Långsiktiga tillträdesavtal bör medföra ett lägre pris per accesslinje än kortsiktiga avtal. De långsiktiga accesspriserna bör endast återspegla riskminskningen för investeraren och får därför inte vara lägre än de kostnadsorienterade priser som inte innehåller någon högre riskpremie som återspeglar den systematiska risken med investeringen. Vid långsiktiga avtal bör tillträdande operatörer få full kontroll över de fysiska tillgångarna samt möjlighet att bedriva andrahandshandel. Kortsiktiga avtal innebär normalt inga långsiktiga åtaganden och medför således ett högre pris per accesslinje, där tillträdespriserna återspeglar det potentiella värdet av den flexibilitet hos sådana tillträdesformer som kommer operatörer som ansöker om tillträde till godo.

SMP-operatörer kan dock över tiden missbruka långsiktig prissättning av tillträde för att sälja sina detaljisttjänster till priser som understiger priserna för deras reglerade grossisttjänster (eftersom de debiterar sin egen verksamhet i efterföljande led låga priser för långsiktiga åtaganden), och på så sätt i praktiken utestänga marknaden. Vidare är risken högre för alternativa leverantörer med mindre kundunderlag och otydliga affärsutsikter. De kanske inte kan förbinda sig att köpa tillträde under en lång period. De kan därför tvingas sprida sin investering och köpa reglerat tillträde vid en senare tidpunkt.

Av dessa skäl är långsiktig tillträdesprissättning endast godtagbar om de nationella regleringsmyndigheterna ser till att följande villkor är uppfyllda:

a) Priserna för långsiktiga åtaganden får endast återspegla riskminskningen för investeraren.

b) Under en lämplig tidsperiod ska det finnas en tillräcklig marginal mellan grossist- och detaljistpriserna för att en effektiv konkurrent i efterföljande led ska kunna etablera sig på marknaden.

8. KRITERIER FÖR BEDÖMNING AV VOLYMRABATTER FÖR FTTH-NÄT

Riskkorrigerade tillträdespriser baserade på volymrabatter återspeglar att investeringsrisken avtar när det totala antalet redan sålda fiberaccessnät i ett visst område ökar. Det finns ett nära samband mellan investeringsrisken och antalet outnyttjade fiberaccessnät. Ju större andel utnyttjade fiberaccessnät, desto mindre risk. Därför kan tillträdespriserna variera med inköpsvolymen. En enda rabattnivå bör tillåtas och erbjudas alla berättigade operatörer till samma pris per linje. De nationella regleringsmyndigheterna bör fastställa vilka linjevolymer som berättigar till denna volymrabatt, med hänsyn tagen till den uppskattade minsta driftsnivå som en operatör som ansöker om tillträde behöver för att konkurrera effektivt på marknaden samt behovet av att upprätthålla en marknadsstruktur med ett tillräckligt antal berättigade operatörer för att säkerställa en effektiv konkurrens. Volymrabatten bör endast återspegla riskminskningen för investeraren och får därför inte leda till tillträdespriser som är lägre än de kostnadsorienterade priser som inte innehåller någon högre riskpremie som återspeglar den systematiska risken med investeringen. Med tanke på att riskpremien normalt bör minska i takt med att den totala efterfrågan i detaljist- och grossistledet grad tillgodoses i större omfattning bör också volymrabatten minska i samma omfattning och kanske inte längre är motiverad när väl efterfrågan i detaljist- och grossistledet i hög grad tillgodosetts.

De nationella regleringsmyndigheterna bör endast godta en volymrabatt om följande villkor är uppfyllda:

a) En enda volymrabatt beräknas per område, som fastställts i lämplig storlek av den nationella regleringsmyndigheten, utgående från nationella förhållanden och nätarkitektur, Rabatten gäller på ett likvärdigt sätt alla operatörer som ansöker om tillträde som är beredda att i området i fråga köpa åtminstone den linjevolym som berättigar till rabatten.

b) Volymrabatten återspeglar bara riskminskningen för investeraren.

c) Under en lämplig tidsperiod ska det finnas en tillräcklig marginal mellan grossist- och detaljistpriserna för att en effektiv konkurrent ska kunna etablera sig på marknaden.

BILAGA II

Tillämpning av principen om likvärdighet på tillträde till en SMP-operatörs anläggningsinfrastruktur i syfte att bygga ut nästa generations accessnät

1. PRINCIPEN OM LIKVÄRDIGHET

Tillträde till en SMP-operatör anläggningsinfrastruktur kan vara en viktig del i utbyggnaden av nästa generations accessnät. För att lika villkor ska skapas mellan tillträdande operatörer och SMP-operatören är det viktigt att detta tillträde tillhandahålls på ett exakt likvärdigt sätt. De nationella regleringsmyndigheterna bör ålägga SMP-operatörer att tillhandahålla tillträde till sin anläggningsinfrastruktur för interna och utomstående operatörer som ansöker om tillträde på samma villkor. I synnerhet bör SMP-operatörer lämna alla erforderliga uppgifter om infrastrukturens beskaffenhet och tillämpa samma förfaranden för att begära och tillhandahålla tillträde. Referenserbjudande och servicenivåavtal bidrar till att säkra att principen om likvärdighet tillämpas. Å andra sidan är det viktigt att SMP-operatörer inte använder asymmetriska kunskaper om utomstående tillträdessökares utbyggnadsplaner för att skaffa sig otillbörliga kommersiella fördelar.

2. UPPGIFTER OM ANLÄGGNINGSINFRASTRUKTUREN OCH FÖRGRENINGSSTÄLLENA

SMP-operatörer bör ge utomstående operatörer som ansöker om tillträde samma information om sin anläggningsinfrastruktur och sina förgreningsställen som finns att tillgå internt. Uppgifter bör lämnas om hur anläggningsinfrastrukturen är uppbyggd och om de tekniska egenskaperna hos dess olika beståndsdelar. Tillgängliga uppgifter om var dessa beståndsdelar, såsom ledningar, stolpar och andra fysiska tillgångar (till exempel underhållsutrymmen), är placerade geografiskt bör lämnas, inklusive uppgifter om tillgängligt utrymme i ledningarna. Förgreningsställenas geografiska placering bör också anges och en förteckning över anslutna byggnader tillhandahållas.

SMP-operatörer bör specificera alla insatsregler och tekniska villkor för tillträde till och användning av sin anläggningsinfrastruktur och sina förgreningsställen samt om infrastrukturens olika beståndsdelar. Samma regler och villkor bör gälla för utomstående och interna operatörer som ansöker om tillträde.

SMP-operatörer bör tillhandahålla verktyg som säkrar tillgången till information, såsom lättillgängliga kataloger, databaser eller webbportaler. Informationen bör uppdateras med jämna mellanrum för att ta hänsyn till infrastrukturens utveckling och nytillkomna uppgifter, i synnerhet i samband med att SMP-operatörer eller andra operatörer som ansöker om tillträde bygger ut sina fibernät.

3. ATT BEGÄRA OCH TILLHANDAHÅLLA TILLTRÄDE

SMP-operatörer bör skaffa sig de rutiner och verktyg som krävs för effektivt tillträde till och användning av sin anläggningsinfrastruktur och sina förgreningsställen samt infrastrukturens olika beståndsdelar. I synnerhet bör SMP-operatörer tillhandahålla likvärdiga heltäckande system för att begära och tillhandahålla tillträde och för felhantering för utomstående och interna operatörer som ansöker om tillträde. Dessa system bör inbegripa åtgärder som syftar till att frigöra utrymme i befintliga ledningar.

Framställningar om information, tillträde till och användning av anläggningsinfrastruktur, förgreningsställen och infrastrukturens olika beståndsdelar från utomstående operatörer som ansöker om tillträde bör ha samma handläggningstider som motsvarande framställningar från interna operatörer som ansöker om tillträde. Likvärdig insyn i behandlingen av framställningarna ska också ges och negativa besked ska vara objektivt motiverade.

SMP-operatörer bör spara uppgifter om handläggningen av framställningar i sina informationssystem och göra dessa tillgängliga för de nationella regleringsmyndigheterna.

4. SERVICENIVÅINDIKATORER

För att se till att SMP-operatörer tillhandahåller tillträde till och användning av anläggningsinfrastruktur på likvärdiga villkor bör servicenivåindikatorer fastställas och beräknas för både interna och utomstående operatörer som ansöker om tillträde. Dessa servicenivåindikatorer bör mäta hur tillmötesgående SMP-operatörer är när det gäller att vidta de åtgärder som krävs för att ge tillträde till anläggningsinfrastruktur. Servicenivåmål bör fastställas tillsammans med de operatörer som ansöker om tillträde.

Servicenivåindikatorerna bör inbegripa handläggningstider för besvarande av begäran om information om tillgången på beståndsdelar i infrastrukturen såsom ledningar, stolpar, andra fysiska tillgångar (till exempel inspektionsbrunnar) och förgreningsställen, handläggningstider för besvarande av förfrågningar om möjlighet att använda beståndsdelar i infrastrukturen, ett mått på hur begäran om tillträde till och användning av beståndsdelar i infrastrukturen behandlas och ett mått på hur processerna för att åtgärda fel hanteras.

Servicenivåindikatorerna bör beräknas med regelbundna, fastställda intervall och översändas till utomstående operatörer som ansöker om tillträde. De nationella regleringsmyndigheterna bör kontrollera att de servicenivåindikatorer som tillhandahålls för utomstående operatörer som ansöker om tillträde är likvärdiga med de indikatorer som SMP-operatörer ger ut internt. SMP-operatörer bör förbinda sig att utge lämplig ersättning om de inte når upp till de servicenivåmål som har satts upp tillsammans med utomstående operatörer som ansöker om tillträde.

5. REFERENSERBJUDANDE

De olika komponenter som fordras för att tillhandahålla likvärdigt tillträde till en SMP-operatörs anläggningsinfrastruktur bör offentliggöras i ett referenserbjudande, om en operatörer som ansöker om tillträde har begärt ett sådant erbjudande. Referenserbjudandet ska minst innehålla uppgifter om relevanta förfaranden och verktyg för att erhålla information om tillgångar i anläggningsinfrastrukturen, en beskrivning av villkoren för tillträde till och användning av de olika komponenterna i anläggningsinfrastrukturen, en beskrivning av förfaranden och verktyg för att begära och tillhandahålla tillträde och för felhantering samt servicenivåmål och sanktioner om dessa inte nås. Interna operatörer som ansöker om tillträde ska beredas tillträde på samma villkor som i det referenserbjudande som riktar sig till utomstående operatörer som ansöker om tillträde.

6. DE NATIONELLA REGLERINGSMYNDIGHETERNAS TILLSYN

De nationella regleringsmyndigheterna bör säkra att principen om likvärdighet tillämpas. I det syftet bör de se till att referenserbjudande för tillträde till anläggningsinfrastruktur på begäran överlämnas till utomstående operatörer som ansöker om tillträde i god tid. Som ett komplement till servicenivårapporter bör de nationella regleringsmyndigheterna se till att SMP-operatörer har kontroll över alla komponenter som behövs för att övervaka att tillträdeskraven är likvärdiga. Med hjälp av denna information bör de nationella regleringsmyndigheterna kunna göra regelbundna kontroller av att SMP-operatörer tillhandahåller erforderliga uppgifter till utomstående operatörer som ansöker om tillträde och att förfarandena för att begära och tillhandahålla tillträde tillämpas på rätt sätt.

Dessutom bör de nationella regleringsmyndigheterna se till att det finns ett snabbt förfarande för att lösa tvister i efterhand.

7. ASYMMETRISK INFORMATION

Etablerade operatörer har förhandsinformation om utomstående tillträdessökares utbyggnadsplaner. För att förhindra att sådan information används för att skapa otillbörliga konkurrensfördelar bör den SMP-operatör som driver anläggningsinfrastrukturen inte sprida den till sin verksamhet i efterföljande detaljistled.

De nationella regleringsmyndigheterna bör åtminstone se till att de personer som är verksamma inom SMP-operatörens detaljiströrelse inte får delta i den del av verksamheten som direkt eller indirekt ansvarar för hanteringen av tillträdet till anläggningsinfrastrukturen.